

PERAMBAHAN KAWASAN HUTAN PADA KONSERVASI TAMAN NASIONAL (STUDI KASUS TAMAN NASIONAL TESSO NILO, RIAU)*

Totok Dwi Diantoro**

Abstract

By 2006, Indonesia has confirmed at least 50 national parks. Tesso Nilo National Park which was established in 2004 suffered encroachment of forest areas through land use conversion. Until 2009, it has degraded more than 30% of the national park. There should be a comprehensive choice of settlement mechanism.

Abstrak

Hingga tahun 2006, Indonesia setidaknya telah mengukuhkan 50 taman nasional. Taman Nasional Tesso Nilo yang dikukuhkan pada tahun 2004 mengalami perambahan kawasan hutan melalui konversi peruntukan lahan. Hingga tahun 2009 setidaknya telah mendegradasi lebih dari 30% luas kawasan taman nasional. Harus ada pilihan mekanisme penyelesaian yang komprehensif.

Kata Kunci: konservasi, taman nasional, perambahan kawasan hutan.

A. Latar Belakang

Konsepsi konservasi sumberdaya alam pada dasarnya merupakan wujud dari adanya kesadaran mengenai urgensi lestariannya fungsi lingkungan bagi kelanjutan kehidupan. Salah satu bentuk konservasi sumberdaya alam yang relatif populer adalah taman nasional. Popularitas taman nasional ini tidak bisa lepas dari tradisi safari yang rekreatif sifatnya yang mula-mula dikenal oleh peradaban Eropa barat pada masa kolonisasi silam. Pada tataran ini pula yang membentuk konotasi taman nasional (sebagai padanan dari istilah *national park*) bahwa taman nasional merupakan

kawasan yang tidak lebih berguna untuk tujuan menikmati eksotisme keindahan alam serta pendewaan spesies kharismatik yang hampir punah. Dalam asumsi ini manifestasi pengelolaan taman nasional kemudian mewujud dalam bentuk preservasi (pengawetan) yang berlebih-lebihan, sehingga segala bentuk aktifitas yang berkenaan dengan kawasan taman nasional ditempatkan sebagai ancaman untuk selanjutnya harus dilarang.

Demikian juga sebaliknya. Tidak selamanya otoritas yang bertanggungjawab terhadap taman nasional memadai kapasitasnya dalam mengawal tujuan konservasi

* Hasil Penelitian Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Tahun 2010.

** Dosen Bagian Hukum Lingkungan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta (e-mail: totok_diantoro@yahoo.com).

daripadanya. Ada kalanya bentuk aktifitas terhadap kawasan, sungguh-sungguh merupakan ancaman bagi upaya konservasi yang dapat mengakibatkan rusaknya ekosistem sebagai sistem penyangga kehidupan. Pada konteks ini, maka gejala yang berjalan dan terjadi kemungkinan merupakan problem konservasi dalam arti yang sebenarnya.

Kebijakan nasional terkait penetapan taman nasional di Indonesia, tidak bisa lepas dari proses berkembangnya gagasan konservasi di negara-negara maju. Puncak perjalanan gagasan konservasi dalam komunitas internasional yang dipelopori oleh negara-negara barat adalah ketika secara kelembagaan pada tahun 1948 di Swiss dibentuk *International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN). IUCN adalah lembaga konservasi internasional yang memegang peran penting dalam mendiseminasikan gagasan konservasi di berbagai negara di belahan dunia dengan mengkreasikan *role model*, hingga bahkan dalam beberapa hal mengkondisikan penyeragaman melalui kriteria, norma dan standar.

Tonggak konservasi dalam bentuk pengukuhan taman nasional di Indonesia, dipengaruhi oleh Kongres CNPPA (*Commission on National Parks and Protected Areas*) yang diselenggarakan di Bali pada Oktober 1982. Bersamaan dengan kongres tersebut, pemerintah

mendeklarasikan berdirinya 10 taman nasional. Era ini menjadi tonggak awal dikenalkannya taman nasional di Indonesia, namun masih mengadopsi pola pengelolaan dari Yellowstone, yang mengedepankan pendekatan pengamanan (*security approach*) dengan mengutamakan kepentingan konservasi di atas segalanya.¹

Seiring dengan perjalanan waktu, hingga akhir tahun 2004 telah dikukuhkan 50 Taman Nasional di Indonesia. Satu diantaranya adalah Taman Nasional (TN) Tesso Nilo yang dikukuhkan melalui Keputusan Menteri Kehutanan RI No. 255/Kpts-II/2004, pada tanggal 19 Juli 2004. TN Tesso Nilo terletak di Provinsi Riau dan merupakan taman nasional bekas konsesi hak pengusahaan hutan (HPH), tepatnya di wilayah administrasi Kabupaten Pelalawan dan Indragiri Hulu.² Sebagai akibat dari kebijakan sebelumnya berkaitan dengan penetapan Tesso Nilo sebagai kawasan hutan produksi terbatas, maka tidak heran apabila aktifitas sosial perambahan hutan di taman nasional tersebut juga tinggi. Bahkan PT. Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP) mempunyai jalan (koridor) yang dapat digunakan untuk mengakses ke dalam TN Tesso Nilo yang disinyalir menjadi bagian yang turut berkontribusi besar pada permasalahan perambahan taman nasional.

Salah satu koridor tersebut berada di Kabupaten Pelalawan yang berbatasan dengan TN Tesso Nilo, yakni di daerah

¹ Iswan Dunggio dan Hendra Gunawan, 2009, "Telaah Sejarah Kebijakan Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia", *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 6, No. 1, April 2009, hlm. 43-56.

² Sebelumnya, kawasan TN Tesso Nilo adalah Kawasan Hutan Produksi Terbatas seluas 38.576 ha yang merupakan areal HPH Inhutani IV (eks HPH PT. Dwi Marta) yang telah dicabut izinnya oleh Menteri Kehutanan melalui keputusan No. 10258/Kpts-II/2002 tanggal 13 Desember 2002 jo. No. 282/Kpts-II/2003 tanggal 25 Agustus 2003 sebagai persiapan penunjukan kawasan konservasi Tesso Nilo. Tesso Nilo dianggap sebagai perwakilan ekosistem transisi dataran tinggi dan dataran rendah.

Ukui dengan jalan sepanjang 28 km yang menghubungkan daerah hutan tanaman akasia ke pusat pengolahan kayu RAPP di Pangkalan Kerinci. Sementara koridor yang lainnya diketahui sepanjang sekitar 50 km yang juga menghubungkan daerah hutan tanaman perusahaan di daerah Baserah, Kabupaten Indragiri Hulu ke Pangkalan Kerinci. Dua koridor itulah yang disinyalir menjadi akses masuknya perambah liar. Berdasarkan data Balai TN Tesso Nilo, diperkirakan ada 1.700 keluarga yang menduduki kawasan konservasi tersebut dan mengakibatkan sekitar 24.000 ha kawasan beralih fungsi menjadi permukiman dan perkebunan kelapa sawit (Bisnis Indonesia, 12 Maret 2010). Berdasarkan fenomena tersebut, penulis tertarik untuk mengkajinya melalui judul penelitian: "Perambahan Kawasan Hutan pada Konservasi Taman Nasional (Studi Kasus Taman Nasional Tesso Nilo, Riau)".

B. Rumusan Masalah

Mengacu dari gambaran latar belakang tersebut di atas, rumusan masalah yang hendak dijawab oleh penelitian ini kurang lebih adalah "Bagaimana perambahan kawasan hutan menjadi problema bagi upaya konservasi pada TN Tesso Nilo, Riau?"

C. Kerangka Konseptual

1. Konservasi

Konservasi secara harfiah berasal dari kata *conservation* yang berarti pelestarian atau perlindungan. Sedangkan secara etimologis, *conservation* sendiri berasal dari

kata *con* (*together*) dan *servare* (*keep/save*) yang memiliki pengertian mengenai upaya memelihara apa yang kita punya (*keep/save what you have*), secara bijaksana (*wise use*). Ide ini dikemukakan oleh Theodore Roosevelt (1902) yang merupakan orang Amerika pertama yang mengemukakan tentang konsep konservasi. Salah satu *milestone* Roosevelt berkaitan dengan komitmen terhadap konservasi adalah ketika beberapa bulan menjelang akhir jabatannya sebagai presiden pada tahun 1908, pada saat memimpin konferensi gubernur negara bagian, dalam pernyataannya sebagai berikut:

*We have become great in a material sense, "he thunders", because of the lavish use of our resources; and we have just reason to be proud of our growth. But the time has come to inquire seriously what will happen when our forests are gone, when the coal, the iron, the oil, and the gas are exhausted, when the soil shall have become still further impoverished and washed into the streams, polluting the rivers, denuding the fields, and obstructing navigation.... The time has come for a change.*³

Dengan demikian secara sederhana, dari sudut pandang ekologi, misi konservasi dapat dimaknai (kurang lebih) sebagai mencoba mengalokasikan sumberdaya alam untuk sekarang, tetapi dengan tetap berhitung mengenai pemenuhan untuk masa yang akan datang.

Berikut beberapa pengertian konservasi yang sebangun dengan preposisi di atas:

1. American Dictionary: Konservasi adalah menggunakan sumberdaya alam

³ Donald Worster. 2009. "Theodore Roosevelt & the American Conservation Ethic", <http://www.theodorerooseveltcenter.org/Essay.asp?ID=11>, diakses 27 Juli 2010.

untuk memenuhi keperluan manusia dalam jumlah yang besar dalam waktu yang lama.

2. Randall: Konservasi adalah alokasi sumberdaya alam antar waktu (generasi) yang optimal secara sosial.
3. IUCN: Konservasi merupakan manajemen udara, air, tanah, mineral ke organisme hidup termasuk manusia sehingga dapat dicapai kualitas kehidupan manusia yang meningkat termasuk dalam kegiatan manajemen adalah survai, penelitian, administrasi, preservasi, pendidikan, pemanfaatan dan latihan.
4. WCS: Konservasi adalah manajemen penggunaan biosfer oleh manusia sehingga dapat memberikan atau memenuhi keuntungan yang besar dan dapat diperbaharui untuk generasi-generasi yang akan datang.

Sementara dari sudut pandang hukum, menurut UU No. 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (KSDAHE), konservasi dikonstruksikan sebagai, "Konservasi sumber daya alam hayati adalah pengelolaan sumber daya alam hayati yang pemanfaatannya dilakukan secara bijaksana untuk menjamin kesinambungan persediaannya dengan tetap memelihara dan meningkatkan kualitas keanekaragaman dan nilainya." Dimana, oleh rezim regulasi tersebut setidaknya terdapat 3 pilar yang dilakukan dalam upaya mewujudkan konservasi; yaitu melalui (a) perlindungan sistem penyangga kehidupan; (b) pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya;

dan (c) pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

Bertolak dari uraian-uraian tersebut di atas, dengan demikian dapat dikatakan bahwa pada pengertian konservasi itu sendiri sesungguhnya merupakan bentuk dari upaya pengelolaan terhadap sumberdaya alam. Hal sedemikian ingin menandakan tentang perlunya mengajukan klarifikasi bahwa konservasi bukan berarti semata-mata melindungi (sehingga menutup aktivitas pemanfaatan) dalam rangka tercapainya kelestarian. Pada kesempatan ini pula, peneliti ingin mengajukan *standing position* bahwa yang dimaksud dengan tujuan kelestarian dari sumberdaya alam yang bersangkutan sesungguhnya adalah kelestarian fungsi, bukan kelestarian bentuk.

Namun demikian (dengan tidak bermaksud mementahkan substansi dari pemahaman tentang konservasi) dari konteks perspektif legal-formal sendiri terdapat catatan yang cukup menarik berkaitan dengan ketidakkonsistenan penggunaan istilah di dalam beberapa kebijakan nasional dalam membicarakan mengenai masalah konservasi. Dalam kajian singkatnya mengenai beberapa regulasi tentang konservasi, Wiryono⁴ setidaknya mengungkapkan beragamnya penggunaan istilah "konservasi" (di antaranya dari UU No. 5 Tahun 1990 tentang KSDAHE, Kepres No. 32 Tahun 1990 tentang Kawasan Lindung, PP No. 68 Tahun 1998 tentang Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA), UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dan PP No. 32 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan

⁴ Wiryono. 2003. "Klasifikasi Kawasan Konservasi di Indonesia". *Warta Kebijakan*. CIFOR. 11 Mei 2003.

Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan) yang karenanya dapat menimbulkan persepsi yang membingungkan. Sebagai salah satu contoh, dia mengajukan pertanyaan, "Apakah istilah kawasan lindung memiliki arti yang sama dengan istilah kawasan konservasi? Kalau sama, mengapa klasifikasinya berbeda?" Dalam Keppres No. 32 Tahun 1990 tidak ada kategori KPA sebagaimana dalam peraturan yang lain, sedangkan kategori taman nasional, taman hutan raya dan taman wisata alam digolongkan sebagai kawasan suaka alam dan cagar budaya (Pasal 6), padahal dalam peraturan lain ketiga kategori ini digolongkan dalam KPA.

2. Taman Nasional

Istilah Taman Nasional seringkali dipadankan sebagai terjemahan dari *National Park*. Secara kesejarahan, konsep taman nasional pertama kali hadir ketika Amerika meresmikan Yellowstone pada tahun 1872 sebagai taman nasional. Mengikuti diresmikannya Yellowstone negara lain yang juga meresmikan taman nasional mereka di antaranya Australia yang meresmikan Taman Nasional Royal di sebelah selatan Sidney pada 1879. Kemudian Kanada dengan Taman Nasional Banff (atau dikenal sebagai Taman Nasional Gunung Rocky) yang menjadi taman nasional pertama Kanada pada 1887 dan di Eropa taman nasional pertama diresmikan pada 1910 di Swedia.⁵

Sebagai satu-satunya lembaga yang memperoleh legitimasi dari komunitas internasional dalam konservasi, IUCN dalam definisinya menyebutkan bahwa, "Taman Nasional adalah kawasan pelestarian alam yang luas, baik di darat maupun di laut, dimana terdapat satu atau lebih ekosistem yang utuh tidak terganggu; di dalamnya terdapat jenis-jenis tumbuhan dan satwa beserta habitatnya, juga tempat-tempat yang secara geomorfologis bernilai untuk kepentingan ilmu pengetahuan, pendidikan, budaya, rekreasi dan pariwisata, panorama alam yang menonjol; dimana masyarakat diperbolehkan masuk ke dalam untuk berbagai kepentingan tersebut." Melalui definisi demikian, maka bisa dikatakan bahwa taman nasional hanya dapat diakses terbatas pada kepentingan riset dan pariwisata. Tidak pada kepentingan budidaya, lebih-lebih terutama produksi. Pada konteks ini, bahkan seringkali kawasan taman nasional menjadi *restricted area* dimana aktivitas sosial dilarang sama sekali.

Dari sudut pandang hukum, konsepsi taman nasional di Indonesia dikerangkai sebagai: "... kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi" (Pasal 1 butir 14 UU No. 5 Tahun 1990). Sementara itu lebih lanjut berdasarkan Pasal 31 angka 1 PP

⁵ Fenomena maraknya peresmian taman nasional di berbagai negara kemudian pada era setelah Perang Dunia II (terutama di negara-negara Eropa, atau di negara-negara jajahan/bekas jajahan negara Barat) lebih banyak didasari oleh faktor kekaguman atas eksotisme fenomena alam. Oleh sebab itu, pada wilayah ini tidak jarang mengemuka pendapat yang mengatakan bahwa konsepsi konservasi (terutama melalui bentuk Taman Nasional) lebih cenderung berada pada konteks "hausnya" aristokrasi negara kolonial/Barat terhadap eksotisme keindahan hidupan alam liar sebagai hiburan.

No. 68 Tahun 1998 tentang KSA dan KPA, kriteria penunjukan taman nasional adalah:

1. Memiliki luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami.
2. Memiliki sumber daya alam yang khas dan unik berupa jenis tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya, serta gejala alam yang masih utuh atau alami.
3. Memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh.
4. Memiliki keadaan alam yang asli dan alami untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam.
5. Merupakan kawasan yang dapat dikelola ke dalam zona inti, zona pemanfaatan, zona rimba, dan zona lainnya yang karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan, ketergantungan penduduk sekitar kawasan dan dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumber daya hayati dan ekosistemnya, dapat dikembangkan sebagai zona tersendiri.

Sedangkan yang dimaksud sebagai zona inti adalah zona yang memiliki kondisi alam, baik fisik maupun biotik yang belum dijamah oleh manusia untuk kepentingan perlindungan ekosistem dan pengawetan keanekaragaman plasma nutfah dimana di dalamnya hanya terbatas pada kegiatan ilmu pengetahuan dan penelitian. Bahkan melalui penjelasannya Pasal 32 UU No. 5 Tahun 1990 tentang KSHA menyatakan zona inti sebagai bagian kawasan taman nasional yang mutlak dilindungi dan tidak diperbolehkan adanya perubahan apapun oleh aktivitas manusia. Sementara yang dimaksud dengan zona pemanfaatan adalah zona yang memiliki

kondisi alam, baik fisik maupun biotik dengan banyak mengalami campur tangan manusia, untuk kepentingan pengunjung pariwisata-rekreasi serta fasilitas-fasilitas yang diperlukan. Atau dengan kata lain disebutkan sebagai bagian dari kawasan taman nasional yang dijadikan pusat rekreasi dan kunjungan wisata (Penjelasan Pasal 32 UU No. 5 Tahun 1990 tentang KSHA).

3. Perambahan

Pada dasarnya semua aktifitas memanfaatkan sumberdaya hutan (di dalam kawasan hutan) dapat dikatakan merupakan perambahan. Dalam pemahaman ini, perambahan sesungguhnya tidak lebih adalah manifestasi dari praktek tenurial. Dalam konteks praktek tenurial maka penguasaan lahan menjadi faktor determinan karena berkaitan dengan tanah sebagai basis utama budidaya (*agriculture*) untuk dapat mewujudkan harapan pemanfaatan daripadanya.

Dalam perjalanannya, seiring dengan hadirnya institusi kebijakan (negara) selanjutnya membawa makna (nuansa berbeda) perambahan oleh karena terdapat "legitimasi". Beradanya hukum negara menciptakan konsekuensi boleh-tidaknya untuk terjadi praktek tenurial. Oleh siapa dan di mana. Pada perbincangan demikian, kemudian membawa konsekuensi adanya pembilahan mana yang sah (*legitimate*) dan mana yang tidak sah (*illegitimated*). Bahkan di luar kesadaran, karena pengaruh hadirnya kebijakan maka kata "perambahan" lantas mengalami proses peyoratif pula. Terdapat makna tersendiri (negatif) dalam penggunaan istilah perambahan hutan. Dalam pengertian ini, dengan demikian semua aktifitas yang terjadi di dalam kawasan

hutan negara yang berjalan dan terjadi tanpa restu (izin) dari representasi kelembagaan negara, adalah *illegitimated*. Begitulah kata “perambahan” kemudian memperoleh tempat pada pembicaraan di dalam bagian ini.

Pada prinsipnya, perambahan dengan pembalakan liar (*illegal logging*) adalah sama. Perbedaannya tidak lebih pada kontekstualisasi penekanan praktek dan tujuan dari kedua bentuk aktifitas tersebut. Pembalakan liar berlaku pada aktifitas ilegal memungut hasil sumberdaya hutan terutama kayu (*timber forest product*) untuk memperoleh kayu sebagai komoditas. Dengan demikian dalam pengertian pembalakan liar, praktek aktifitas adalah sekaligus (inheren) tujuan yang hendak diperoleh. Sedangkan perambahan praktek aktivitas tidak sekaligus (baca: selalu) menjadi satu dengan tujuan utama. Dalam pengertian istilah perambahan kawasan terutama, tujuannya lebih ditekankan pada upaya untuk dapat menguasai lahan (okupasi) guna dibudidayakan. Oleh sebab itu dalam konteks perambahan hutan, aktifitas pembalakan boleh jadi merupakan kegiatan awalan untuk membuka lahan (konversi) yang dengan demikian bukanlah tujuan utamanya.

Dari sisi pelaku (aktor), perambah dapat diartikan sebagai individu maupun entitas baik berupa orang per orang kelompok atau yang lebih formal dalam pengertian sebagai badan hukum. Aktifitas utama perambah adalah menduduki suatu kawasan hutan untuk dijadikan sebagai areal perkebunan ataupun pertanian baik yang bersifat sementara maupun dalam waktu yang cukup lama. Dari pelaku perambahan

yang sifatnya individu dan entitas kelompok masyarakat tradisional biasanya perambahan terjadi tidak lebih sebagai akibat terbatasnya akses budidaya yang memang meniscayakan lahan. Berbeda dengan pengertian pelaku perambahan adalah entitas modern atau badan hukum. Dalam konteks ini, praktek aktifitas menduduki dan mengkonversi lahan pada kawasan hutan dilakukan untuk mengembangkan agroindustri sebagai komoditas keuntungan ekonomi.

Dari sisi kepentingan konservasi, perambahan kawasan hutan dipandang mempunyai kontribusi yang cukup signifikan dalam mempengaruhi daya dukung dan daya tampung lingkungan. Daya dukung dan daya tampung lingkungan dalam rangka konservasi adalah sama artinya mempertahankan utuhnya ekosistem hutan yang diharapkan akan memberikan manfaat ekologis. Pada perspektif yang lebih sempit, sebagai upaya yang bertujuan untuk melestarikan dan melindungi sumber daya alam (hutan) maka perubahan fungsi lahan (konversi) akan membawa konsekuensi terancamnya potensi sumberdaya alam, terutama hayati.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan oleh studi ini adalah penelitian hukum empirik, yaitu penelitian yang hendak mencari gambaran implementasi/pelaksanaan dari fakta-fakta normatif di lapangan, berkaitan dengan konservasi pada taman nasional.

2. Lokasi

Lokasi penelitian dilakukan di lokasi unit manajemen Balai Taman Nasional Tesso

Nilo, Provinsi Riau. Hal tersebut didasarkan pada kebutuhan untuk mendapatkan gambaran mengenai problema yang dihadapi dalam upaya konservasi pada TN Tesso Nilo.

3. Narasumber

Narasumber utama dalam penelitian ini adalah Unit Manajemen Balai Taman Nasional Tesso Nilo, dan WWF Riau.

4. Jenis dan Cara Pengumpulan Data

Sebagai konsekuensi dari jenis penelitian hukum empirik, maka terdapat dua jenis data berkaitan dengan cara perolehannya. *Pertama*, data sekunder, yaitu jenis data yang tidak didapatkan secara langsung oleh peneliti dari narasumber yang bersangkutan. Jenis data demikian biasanya telah diolah dan dibahas oleh pihak lain selain oleh peneliti. Oleh karena itu cara pengumpulan data sekunder tradisinya seringkali dilakukan melalui studi kepustakaan. Adapun data sekunder di dalam penelitian hukum berupa:

1. bahan hukum primer: peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan persoalan konservasi dan taman nasional;
2. bahan hukum sekunder: materi kepustakaan baik yang bersifat teoritis maupun praksis berkenaan dengan analisis terhadap tema penelitian, yaitu konservasi dan taman nasional;

Kedua, data primer, yaitu data yang didapatkan langsung oleh peneliti dari narasumber yang bersangkutan. Tradisi

dalam memperoleh data ini biasanya dilakukan dengan cara wawancara langsung terhadap narasumber dan observasi lapangan. Karenanya data primer seringkali diasosiasikan sebagai hasil dari penelitian lapangan (*field research*).

5. Analisis Data

Bentuk analisis data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif. Yaitu, data dan informasi yang diperoleh dalam penelitian diperlakukan melalui langkah-langkah sebagai berikut: (a). reduksi data-informasi dengan cara mengelompokkan ke dalam masing-masing permasalahan dan unsur-unsur yang terdapat di dalamnya; (b). penyajian data-informasi secara sistematis dan logis; serta (c). memberikan penjelasan terhadap sajian data-informasi.

E. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Ancaman yang paling nyata terhadap kawasan hutan TNTN adalah *illegal logging* (pembalakan liar). Pembalakan liar terjadi hampir di seluruh wilayah di dalam hutan Tesso Nilo. Namun demikian ada yang lebih krusial dalam ranah pembicaraan konservasi yaitu konsekuensi dari aktifitas yang mengubah fungsi kawasan. Oleh sebab itu perambahan dengan maksud mengkonversi fungsi lahan merupakan ancaman yang tidak hanya nyata, tetapi juga utama. Perambahan lahan berlangsung di beberapa wilayah di dalam areal kawasan TNTN.⁶

Pelaku perambahan lahan pada umumnya adalah masyarakat setempat

⁶ Penulis berterima kasih kepada Kepala Balai TNTN dan Direktur Program WWF Riau Office sebagai *stakeholder* utama yang berkaitan langsung dengan kepentingan konservasi pada TNTN. Pembahasan dalam hal ini tidak lebih merupakan pembahasan ulang temuan dan hasil-hasil kerja Balai TNTN dan WWF Riau Office di lapangan.

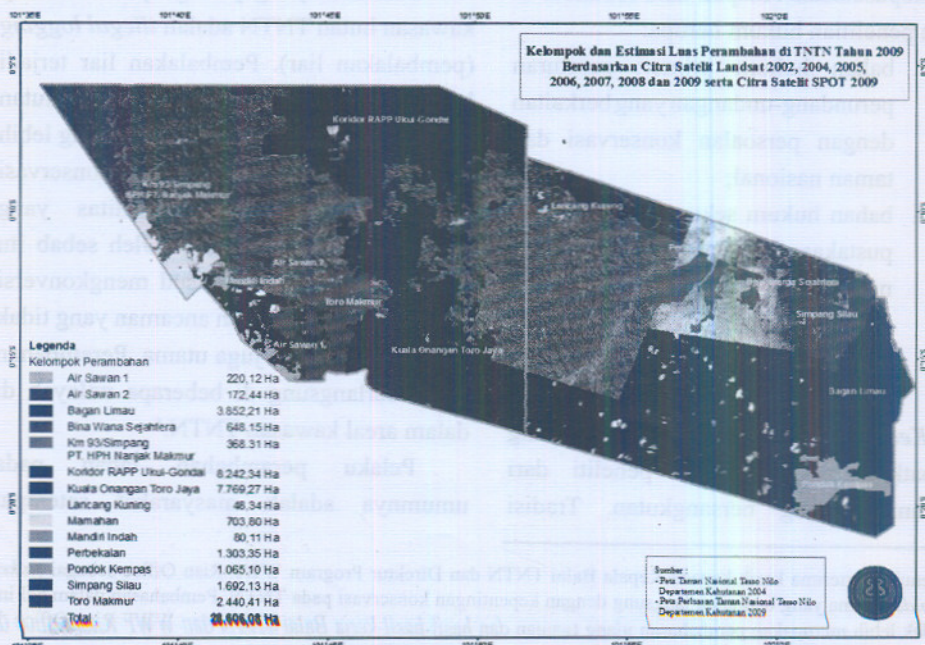
yang karena kondisi ekonominya terbatas sehingga pada saat yang sama memerlukan lahan untuk memperluas kebun sebagai sandaran hidupnya. Perambahan yang diikuti dengan klaim lahan, atau sebaliknya (dijumpai juga adanya masyarakat luar) pada perkembangannya sesungguhnya lebih banyak dipicu oleh faktor komersial dengan mengatasnamakan pendakuan properti lahan sebagai dasarnya. Masyarakat dari luar biasanya “diundang” oleh elite lokal (desa atau adat) yang memiliki kepentingan untuk menguasai lahan (okupasi) yang selanjutnya akan mengkonversi sebagian kawasan hutan menjadi lahan perkebunan. Pada praktek itu, intinya adalah implementasi dari peran spekulasi tanah yang bertujuan memperjualbelikan lahan untuk selebihnya diubah menjadi kebun kelapa sawit.

Sementara pendakuan lahan oleh modal kuat (perusahaan) juga terjadi melalui bentuk penyerobotan lahan oleh perusahaan HPH yang ada di sekitar taman nasional. Dalam konteks ini, kepentingannya lebih mengarah pada kebutuhan “memperluas” areal konsesi untuk tujuan mendapatkan kayu dan mengembangkan faktor produksi (lahan) bagi areal hutan tanaman industri (HTI).

1. Perambahan Kawasan

Perambahan merupakan ancaman utama saat ini di Kawasan TNTN. Secara umum perambahan mulai mengemuka di kawasan hutan Tesso Nilo sekitar tahun 2002 setelah maraknya kegiatan *illegal logging*. Hasil analisis citra Landsat dari tahun 2002-2009 terdapat 14 kelompok perambahan dan luas perambahan telah mencapai 28.606,08 hektar di Kawasan Taman Nasional Tesso Nilo.

Kelompok dan Luas Perambahan di TNTN



Sumber: Balai TNTN, 2010.

Perambahan kawasan yang kemudian diikuti dengan pendudukan lahan di dalam kawasan hutan negara, dimana kemudian diikuti dengan aktifitas mengkonversi fungsi peruntukan lahan, dari sisi legal ketentuan formal berkaitan erat dengan kategorisasi larangan sebagaimana diatur oleh UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Di dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a dan b UU No. 41 Tahun 1999 disebutkan bahwa setiap orang dilarang mengerjakan dan atau menggunakan dan/atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah; dan merambah kawasan hutan. Di dalam penjelasan pasal tersebut dikatakan bahwa, yang dimaksud dengan "mengerjakan kawasan hutan" adalah mengolah tanah dalam kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang, antara lain untuk perladangan, untuk pertanian, atau untuk usaha lainnya. Sedang yang dimaksud dengan "menggunakan kawasan hutan" adalah memanfaatkan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang, antara lain untuk wisata, pengembalaan, perkemahan, atau penggunaan kawasan hutan yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan. Serta yang dimaksud dengan "menduduki kawasan hutan" adalah menguasai kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang, antara lain untuk membangun tempat pemukiman, gedung, dan bangunan lainnya.

Dari perspektif konservasi, dibandingkan dengan pembalakan liar ancaman perambahan dianggap jauh lebih mengkhawatirkan. Perambahan secara langsung berpotensi menghilangkan keanekaragaman hayati alami yang diakibatkan oleh adanya konversi melalui praktek budidaya buatan. Berbeda dengan pembalakan liar yang

dalam banyak hal sesungguhnya cenderung melakukan penebangan selektif karena fokus pada pengambilan kayu saja tanpa disertai dengan tindakan penguasaan dan pengalihfungsian lahan kawasan hutan.

Di samping itu, sebagai fenomena sosial perambahan hutan juga menghadirkan persoalan tersendiri. Persoalan dalam hal ini berkaitan dengan kompleksitas perambahan yang dalam banyak kasus memang berasosiasi dengan problem-problem sosial, yaitu kemiskinan. Oleh karenanya tantangan penyikapannya pun juga menjadi tidak sederhana. Sebab dalam wilayah ini tidak jarang yang harus dihadapi justru merupakan permasalahan pemenuhan akses dan hak-hak komunitas atas sumberdaya alam (hutan) dalam rangka keadilan sosial.

Hal demikian adalah dilema bagi kepentingan konservasi oleh taman nasional. Karena pada saat yang sama (secara spesifik bagi TNTN) perambahan mempunyai kontribusi yang cukup signifikan atas meningkatnya konflik manusia dengan gajah. Kehilangan habitat merupakan faktor utama yang mengancam kelestarian satwa besar seperti gajah dan harimau Sumatra. Berkurangnya habitat akan mengakibatkan meningkatkan frekuensi konflik antara masyarakat dan perusahaan di satu pihak, dengan satwa yang dilindungi.

2. Penyebab Perambahan

Secara umum, penyebab perambahan yang terjadi di kawasan TNTN berkaitan dengan persoalan akses lahan bagi kepentingan ekonomi (baik skala subsisten maupun komersial) dari berbagai pihak. Lahan sebagai faktor produksi masih merupakan faktor determinan untuk tujuan-tujuan pengembangan dan "kemajuan".

Dalam pembahasan ini akan diuraikan mengenai faktor penyebab perambahan kawasan Taman Nasional Tesso Nilo dari sisi kondisi (yang kondusif) yang melatar-belakangi.

a) Aspek Konsesi HPH dan HTI

- 1) Tidak adanya itikad baik pemegang konsesi dalam kewajibannya melakukan perlindungan hutan.

TNTN seluas 83.068 ha, sebelumnya merupakan bagian Kawasan Hutan Produksi Terbatas (HPT) yang dialokasikan untuk kegiatan pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam (IUPHHK-HA/HPH) dengan pemegang konsesi PT. Dwi Marta dan PT. Nanjak Makmur. Penunjukan TNTN pertama pada tahun 2004 melalui terbitnya Keputusan Menteri Kehutanan No. SK.255/Menhut-II/2004. Inti dari surat keputusan tersebut berkaitan dengan perubahan fungsi sebagian Hutan Produksi Terbatas di kelompok Hutan Tesso Nilo yang terletak di Kabupaten Pelalawan dan Indragiri Hulu Provinsi Riau seluas 38.576 ha menjadi Taman Nasional Tesso Nilo, pada tanggal 19 Juli 2004. Perubahan fungsi sebagian HPT yang dimaksud adalah HPHTI PT. Inhutani IV.

Kawasan HPT ini sebelum dikelola oleh HPHTI PT. Inhutani IV, pada tahun 1974-1994 dikelola oleh HPH PT. Dwi Marta sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Pertanian No. 410/Kpts/Um/7/1974 tanggal 30 Juli 1974 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Kepada PT. Dwi Marta. Selanjutnya pada tahun 1995-2002 beralih dan dikelola oleh HPHTI PT. Inhutani IV berdasarkan Surat Menteri Kehutanan No. 1039/Menhut-IV/1995 tanggal 13 Juli 1995 tentang Penunjukan dan Penugasan

PT. Inhutani IV Untuk Mengelola dan Mengusahakan Areal eks HPH PT. Dwi Marta dan Keputusan Menteri Kehutanan No. 14/Kpts-II/1998 tanggal 6 Januari 1998 tentang Pemberian Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri dengan Sistem Silvikultur Tebang dan Tanam Jalur kepada PT. Inhutani IV Seluas 57.873 ha, yang terletak di Provinsi Daerah Tingkat I Riau.

Pada tahun 2002 Menteri Kehutanan mencabut izin HPH PT. Inhutani IV berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 10258/Kpts-II/2002 tanggal 13 Desember 2002 dan meminta Gubernur Riau untuk mengawasi dan mengamankan pelaksanaan keputusan ini. Kemudian berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 282/Kpts-II/2003 tanggal 25 Agustus 2003 Gubernur Riau diminta untuk melakukan persiapan penunjukan kawasan hutan Tesso Nilo sebagai kawasan konservasi gajah. Kemudian pada 19 Juli 2004, kawasan ini ditunjuk sebagai kawasan TNTN. Sehingga dengan demikian, kawasan TNTN dilihat dari perizinan dari tahun 1974 hingga 2004 tidak ada kevakuman penguasaan atas kawasan hutan.

Namun demikian, meskipun tidak ada kekosongan penguasaan atas kawasan tersebut tetapi kenyataan yang terjadi di lapangan sesungguhnya tidak ada operasional pengelolaan oleh perusahaan pemegang konsesi. Terutama pada periode 1998-2002 dimana PT. Inhutani IV tidak aktif melakukan kegiatan operasional di lapangan. Akibatnya kawasan tersebut seolah-olah merupakan kawasan bebas yang tidak bertuan.

Hal yang sama juga terjadi pada kawasan perluasan TNTN seluas 44.492 hektar berdasarkan Keputusan Menteri

Kehutanan Nomor SK 663/Menhut-II/2009 tanggal 15 Oktober 2009. Kawasan ini sebelumnya adalah HPT, yang dimanfaatkan sebagai HPH yang dikelola oleh PT. Nanjak Makmur. Pada tahun 2009, perizinan HPH PT. Nanjak Makmur dicabut oleh Menteri Kehutanan berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. SK. 124/Menhut-II/2009. Perizinan HPH PT. Nanjak Makmur mulai dari tahun 1979 berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian No. SK 231/Kpts/Um/3/1979 tanggal 27 Maret 1979 dan izin perpanjangan definitif berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No. SK 108/Kpts-II/2000 tanggal 29 Desember 2000. Namun dari tahun 2003, HPH PT. Nanjak Makmur tidak melakukan operasional di lapangan sehingga dengan sendirinya menurunkan kegiatan pengamanan atau perlindungan terhadap kawasan hutan.

Tidak adanya kegiatan operasional oleh pemegang konsesi HPH di lapangan dan diikuti oleh tidak adanya pengamanan untuk perlindungan kawasan hutan, mengakibatkan secara tidak langsung memberikan peluang bagi perambah untuk masuk, menduduki dan menggunakan kawasan hutan. Padahal bila merujuk pada ketentuan hukum berdasarkan PP No. 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan Pasal 8 ayat (2) menyebutkan bahwa: "Perlindungan hutan atas kawasan hutan yang telah menjadi areal kerja pemegang izin pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan, izin pemungutan hasil hutan, dan pemegang izin pinjam pakai kawasan hutan dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab pemegang izin yang bersangkutan." Selanjutnya, perlindungan hutan sebagaimana dimaksud

pada Pasal 8 ayat (2) PP No. 45 Tahun 2004 meliputi: a. mengamankan areal kerjanya yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan termasuk tumbuhan dan satwa; b. mencegah kerusakan hutan dari perbuatan manusia dan ternak, kebakaran hutan, hama dan penyakit serta daya-daya alam; c. mengambil tindakan pertama yang diperlukan terhadap adanya gangguan keamanan hutan di areal kerjanya; d. melaporkan setiap adanya kejadian pelanggaran hukum di areal kerjanya kepada instansi kehutanan yang terdekat; e. menyediakan sarana dan prasarana, serta tenaga pengamanan hutan yang sesuai dengan kebutuhan.

Demikian juga dengan PP No. 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan Dan Penggunaan Kawasan Hutan, Pasal 47 huruf e, "Setiap pemegang izin pemanfaatan hutan berkewajiban: melaksanakan perlindungan hutan di areal kerjanya dari gangguan keamanan. Berdasarkan penjelasan PP No. 34 Tahun 2002, Pasal 47 huruf e tersebut, perlindungan hutan meliputi, antara lain: 1) pencegahan adanya penebangan pohon tanpa izin; 2) pencegahan atau pemadaman kebakaran hutan; 3) penyediaan sarana dan prasarana pengamanan hutan; 4) pencegahan perburuan satwa liar dan atau satwa yang dilindungi; 5) pencegahan penggarapan dan atau penggunaan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah; 6) pencegahan perambahan kawasan hutan; dan atau 7) pencegahan terhadap gangguan hama dan penyakit.

2) Adanya akses jalan-koridor HPH/HTI
Sebagian besar kawasan TNTN dikelilingi oleh perusahaan HTI. HPH dan

sebagian kecil perkebunan sawit. Jalan-koridor HPH dan HTI menciptakan akses bagi perambah, baik jalan koridor yang berada dalam kawasan TNTN maupun yang berbatasan dengan TNTN. Jalan koridor yang sangat berpengaruh terhadap terjadinya perambahan adalah jalan koridor yang dibuat oleh HTI PT. Riau Andalan Pulp and Paper (RAPP). PT. RAPP membangun dua koridor yakni Koridor Baserah tahun 2001 dan Koridor Ukui-Gondai tahun 2004. Melalui dua koridor tersebut pelaku perambahan dan *illegal logging* memanfaatkan dan atau membuat jalan *logging* atau akses ke lokasi perambahan.

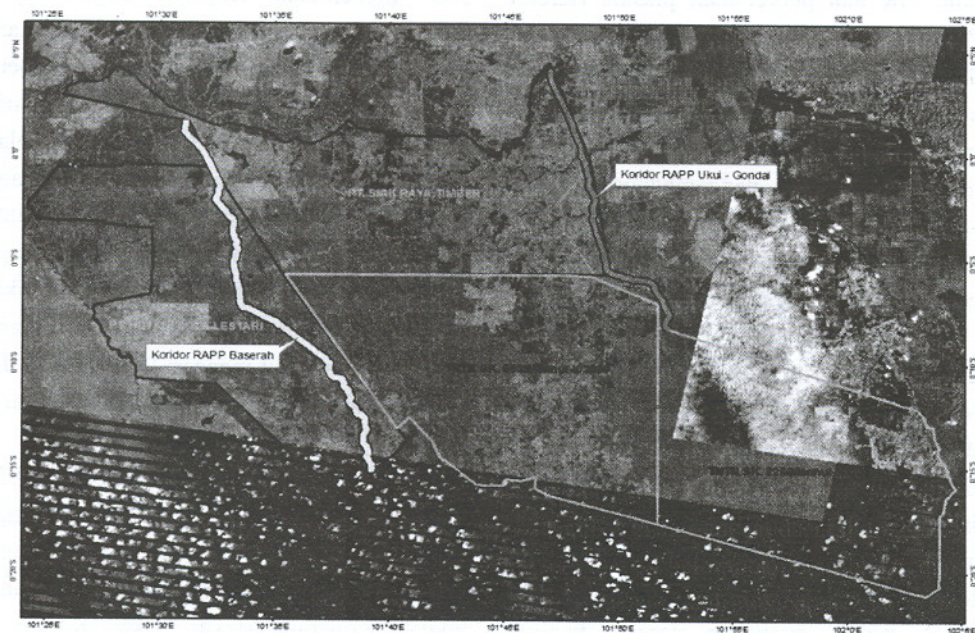
Koridor Baserah dibangun PT. RAPP sepanjang 50 km yang diikuti dengan penanaman akasia 500 meter kiri-kanan koridor atau seluas 3.000 ha. Dengan demikian PT. RAPP selain menebang hutan alam Tesso Nilo untuk jalan koridor tersebut, hal ini juga merupakan bagian ekspansi HTI PT. RAPP di Kawasan Hutan Tesso Nilo. Pembuatan koridor dan ekspansi HTI ini berdasarkan Persetujuan Prinsip Pencadangan Tambahan Areal Hutan Tanaman a.n. PT. RAPP di Provinsi Riau No. 256/Menhut-VI/2001. RAPP saat

melakukan penebangan hutan alam pada Koridor Baserah baru memiliki izin prinsip dari Menteri Kehutanan atau belum memiliki izin definitif. Namun pada bulan Mei 2001 penebangan hutan alam di kawasan tersebut sudah dilakukan dengan menggunakan Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Riau No. KPTS/522.1/BP/9396 tanggal 5 Mei 2001.

Koridor Ukui-Gondai mulai dibangun oleh PT. RAPP pada Juli tahun 2004 yang terletak di sebelah timur Kawasan Tesso Nilo, dimulai di batas konsesi RAPP sektor Ukui melalui konsesi PT. Nanjak Makmur dan PT. Siak Raya. Koridor Ukui-Gondai dibangun untuk menghubungkan konsesi RAPP Sektor Ukui ke Koridor Utama RAPP sepanjang 28 km dan lebar 20 meter.

Selain adanya pembuatan koridor RAPP, TNTN juga berbatasan dengan konsesi HTI PT. RAPP sektor Ukui dan sektor Baserah. Di bagian Selatan dengan HTI PT. Rimba Lazuardi, PT. Rimba Peranap Indah dan HTI PT. Putri Lindung Bulan. Di bagian Utara berbatasan dengan konsesi HPH PT. Siak Raya Timber dan sebelah timur dengan perkebunan sawit PT. Inti Indosawit Subur.

Jalan Koridor yang Dibangun oleh PT. RAPP di Kawasan Hutan Tesso Nilo



Sumber: Balai TNTN, 2010.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. SK.352/Menhut-II/2004 tentang Izin Pembuatan dan Penggunaan Koridor Untuk Kegiatan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) Pada Hutan Alam atau Hutan Tanaman jo. Peraturan Menteri Kehutanan No. P9/Minhut-II/2010 tentang Izin Pembuatan dan Penggunaan Koridor, “Koridor adalah jalan angkutan kayu di darat baik yang berupa jalan *truck* maupun lori, yang dibuat dan atau dipergunakan untuk mengangkut kayu-kayu dari areal IUPHHK tertentu ke tempat penimbunan kayu/*log pond* di tepi sungai/ laut atau tempat lain dengan melalui areal di luar areal IUPHHK yang bersangkutan”. Pada Pasal 18 huruf a pada ketentuan tersebut, dinyatakan “kewajiban pemegang koridor adalah mengamankan kawasan

hutan yang dilalui koridor dari perambahan, penebangan liar, kebakaran, pemukiman liar, penambangan liar, dan atau perbuatan melawan hukum lainnya”. Selanjutnya pada Pasal 19 disebutkan: (1) Direktur Jenderal melakukan pembinaan dan pengendalian terhadap penyelenggaraan perizinan koridor; (2) Kepala Dinas Provinsi melakukan pembinaan teknis dan pengendalian terhadap pelaksanaan izin pembuatan koridor; (3) Kepala Dinas Kabupaten/Kota melakukan pengendalian terhadap pelaksanaan izin pembuatan koridor dan penggunaan koridor. 3) Sawit sebagai Faktor yang Menggoda

Motivasi perambah untuk menggunakan kawasan hutan menjadi lahan perkebunan sawit didorong oleh harga Tandan Buah Segar (TBS) kelapa sawit yang selalu meningkat. Keberhasilan perusahaan

perkebunan dan transmigrasi dengan pola PIR dan perkebunan plasma (Kredit Pemilikan Primer Anggota) KKPA yang dibina perusahaan menimbulkan keinginan kelompok masyarakat dan pengusaha untuk mengembangkan perkebunan sawit. Besarnya biaya dalam pengembangan kelapa sawit, mendorong pelaku perambah bekerjasama dengan pengusaha dan mengusulkan pola KKPA dengan perusahaan.

Pengaturan pola KKPA terdapat dalam Surat Keputusan Bersama (SKB) menteri pertanian dan menteri koperasi dan pembinaan pengusaha kecil Nomor. SKB 73/Kpts/OT.210/2/98. Dalam SKB ini dinyatakan bahwa petani peserta KKPA adalah petani yang memiliki lahan dan terdaftar sebagai anggota KUD. Pengelolaan usaha KKPA dilakukan dengan fasilitas kredit bank dengan penjamin adalah perusahaan kelapa sawit yang telah berhasil. Dengan demikian perusahaan berkedudukan juga sebagai pengelola kebun sawit hingga menghasilkan dan sebagai penjamin kredit. Sebagai anggunannya adalah sertifikat lahan petani koperasi.

Dari sisi perusahaan besar (sebagai bapak angkat) pola ini dirasa aman karena bisa memperkecil kemungkinan klaim masyarakat lain yang di kemudian hari mengaku memiliki lahan yang sama. Namun sebaliknya, pola ini berpotensi mengancam kawasan hutan maupun kawasan konservasi karena sudah semakin terbatasnya lahan non hutan. Dengan memotivasi masyarakat pemilik lahan dalam kawasan hutan atau kawasan konservasi maka perusahaan dapat dengan aman bersembunyi dibalik kedok bapak angkat untuk memperluas perkebunan kelapa sawit mereka.

Hasil pengamatan WWF Indonesia 2007 menemukan Koperasi Segati Jaya membuka kebun sawit seluas 500 hektar di konsesi HPH PT. Siak Raya Timber bekerjasama dengan pengusaha dari Sumatera Utara. Di HPH PT. Hutani Sola Lestari koperasi dari masyarakat Kecamatan Pangean membuka kebun sawit seluas 4.500 ha bekerjasama dengan PT. Citra Riau Sarana. Bagi perambah yang tidak memiliki kelompok berupaya dalam pengembangan kebun kelapa sawit mencari lahan murah di dalam kawasan hutan meskipun jauh dari akses.

Pengamatan WWF-Indonesia 2005 menemukan beberapa koperasi sedang mengusulkan pengembangan sawit dengan pola KKPA. Koperasi tersebut antara lain adalah Koperasi Mekar Sakti, Koperasi Tani Lubuk Indah dan Koperasi Tani Berkah. Namun hingga sekarang pola KKPA tersebut belum terealisasi. Maraknya pembangunan perkebunan kelapa sawit dengan pola KKPA karena didukung oleh pemerintah daerah dalam rangka mengangkat taraf ekonomi masyarakat lokal yang di sekitarnya terdapat perkebunan sawit. Pada tahun 1998/1999, Bupati Indragiri Hulu menghimbau masyarakatnya untuk memiliki lahan minimal 2 ha untuk dijadikan perkebunan kelapa sawit. Sebagaimana juga dilaporkan oleh Riau Post (28 Mei 2005), Bupati Pelalawan HT Azmun Jaafar mengakui, pola Kredit Kepemilikan Primer Anggota (KKPA) antara masyarakat dengan perusahaan merupakan salah satu upaya untuk menyukseskan program ekonomi kerakyatan di Kabupaten Pelalawan dan harus dikembangkan demi kemajuan masyarakat.

Namun yang sering terjadi, menurut WWF pemerintah daerah tidak ketat dalam pemberian izin pendirian koperasi dan persetujuan izin untuk lahan perkebunan kelapa sawit. Banyak anggota koperasi justru berasal dari masyarakat pendatang yang lebih berambisi untuk mendapatkan lahan sawit. Selain itu dalam pemberian izin lahan, sepertinya pemerintah (Kantor Pertanahan di kabupaten) tidak mencermati areal yang diberikan izin atau sertifikat. Akibatnya terjadi tumpang tindih pemberian izin atau sertifikat seperti kasus Koperasi Mekar Sakti, Koperasi Tani Lubuk Indah dan Koperasi Tani Berkah yang telah memiliki sertifikat dari Kantor Pertanahan Indragiri Hulu yang lokasinya tumpang tindih dengan TNTN.

3. Faktor Inkonsistensi Kebijakan

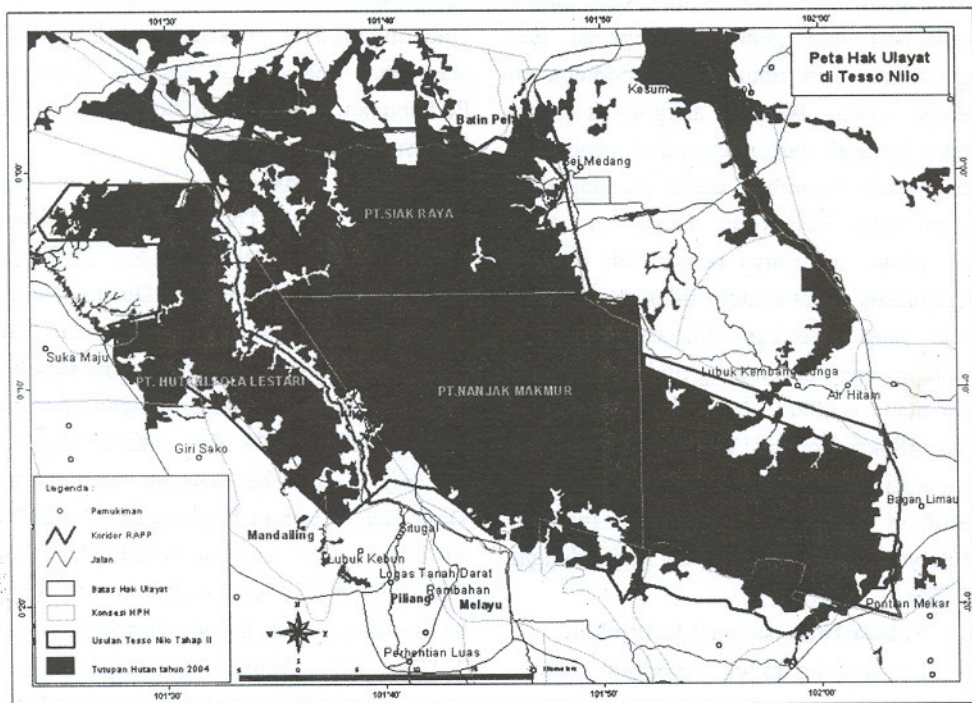
Di samping aspek penegakan hukum yang sering tercandra tidak cukup tegas dijalankan dalam kasus-kasus kehutanan (sebagaimana juga terjadi pada kasus TNTN) persoalan kebijakan yang terjadi di TNTN adalah ditemukannya inkonsistensi kebijakan yang dibuat oleh beberapa pihak yang memang mempunyai otoritas untuk itu. Sebagaimana temuan Balai TNTN dan WWF Riau, melalui diterbitkannya Sertipikat Hak Milik atas tanah masyarakat anggota koperasi perkebunan Koperasi Mekar Sakti (515 persil), Koperasi Tani Lubuk Indah dan Koperasi Tani Berkah melalui Program Nasional Swadaya (Prona Swadaya) APBN 1998/1999 oleh Kantor Pertanahan Nasional Kabupaten Indragiri Hulu di dalam kawasan Hutan Tesso Nilo, menunjukkan adanya kebijakan yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku. Lebih-lebih ketika belakangan kini

pasca pengukuhan sebagian kawasan Hutan Tesso Nilo menjadi Taman Nasional Tesso Nilo, dimana 515 persil Sertipikat Hak Milik atas tanah masyarakat anggota Koperasi Perkebunan Mekar Sakti berada di dalam kawasan taman nasional.

Bentuk inkonsistensi kebijakan yang lain dalam kasus TNTN adalah terbitnya Perda Kabupaten Pelalawan No. 11 Tahun 2007 tentang Pemekaran Dusun Bagan Limau Menjadi Desa Bagan Limau. Dari aspek pengelolaan TNTN, Perda tersebut haruslah ditinjau ulang dengan pertimbangan bahwa 95% atau sekitar 11.846,5 ha dari 12.470 ha wilayah administrasi Desa Bagan Limau berdasarkan Perda No 11 tahun 2007 tersebut berada di dalam kawasan TNTN. Seluas lebih kurang 3.500 ha kawasan yang masuk dalam Kawasan TNTN telah dibuka dan dikelola oleh masyarakat. Dikhawatirkan dengan adanya Perda ini semakin mengancam kelestarian ekosistem dan keanekaragaman hayati di TNTN. Dengan demikian dengan adanya perda tersebut, masyarakat di Dusun Bagan Limau seolah-olah mendapatkan dukungan legalitas untuk meneruskan penguasaan dan pengolahan lahan di dalam Kawasan TNTN.

4. Peran Kelembagaan Lokal (Adat/Desa)

Hasil analisis WWF Indonesia-Program Riau di kawasan Tesso Nilo secara umum didiami oleh 3 kelompok etnik dan 19 kelompok hak ulayat. Ketiga kelompok etnik tersebut adalah Gunung Sahilan, Logas Tanah Darat dan Petalangan. Dari ketiga kelompok etnik ini, kelompok Petalangan hampir menguasai seluruh kepemilikan lahan di kawasan Tesso Nilo.

Peta Pengakuan Hak Ulayat/Adat di Kawasan Hutan di Tesso Nilo

Sumber: Balai TNTN, 2010.

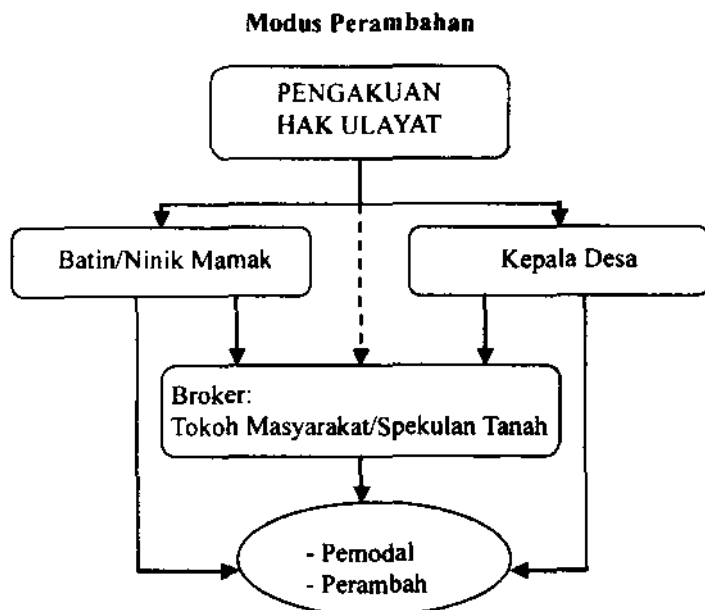
Kelompok etnik Petalangan dapat dibagi lagi menjadi beberapa kelompok penguasaan hak kepemilikan atas lahan (hak ulayat). Tiga pemilikan lahan terbesar

dimiliki oleh Batin Muncak Rantau, Batin Hitam Sungai Medang dan Batin Mudo Langkan. Berikut Pembagian Hak Ulayat dalam Kawasan Tesso Nilo.

Tabel Pembagian Hak Ulayat di Kawasan Tesso Nilo

Nama Kelompok Hak Ulayat	Kelompok Etnik	Konsesi HPH/TNTN
Batin Muncak Rantau	Petalangan	TNTN dan PT. Siak raya Timber
Batin Mudo Langkan	Petalangan	TNTN, PT. Siak raya Timber dan PT. Hutani Sola Lestari
Batin Hitam Sungai Medang	Petalangan	TNTN dan PT. Siak raya Timber
Batin Pelabi	Petalangan	PT. Siak Raya Timber
Datuk Rajo Malayu	Logas Tanah Darat	TNTN dan PT. Hutani Sola Lestari
Mandailing	Gunung Sahilan	PT. Hutani Sola Lestari
Gunung Sahilan	Gunung Sahilan	PT. Hutani Sola Lestari

Sumber: Analisis Unit Community WWF Indonesia-Program Riau, 2007.



Sumber: Balai TNTN.

Peran kelembagaan lokal adat dalam persoalan perambahan TNTN adalah adanya fenomena kelompok atau individu yang mengatasnamakan kelompok atau tokoh adat yang kemudian melakukan “pengalihan hak” lahan di Tesso Nilo. Salah satu oknum tokoh adat dalam catatan database Balai TNTN dan WWF adalah adat Petalangan Toro Jaya yang menghibahkan/memberikan lahan dalam kawasan Hutan Tesso Nilo ke pihak pendatang.

Selain mengatasnamakan tokoh adat, praktek jual beli lahan di kawasan Tesso Nilo juga mengatasnamakan kepala dusun yang didukung oleh tokoh masyarakat. Misalnya kepala dusun yang didukung oleh tokoh masyarakat setempat yang berhasil memperjualbelikan lahan di kawasan Tesso Nilo, terutama di bekas konsesi HPH yang telah dikukuhkan menjadi taman nasional.

F. Kesimpulan

Mencermati uraian pada bab pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa problem konservasi pada TNTN cukup kompleks/rumit. Hal mana sesungguhnya mewakili potret problem kawasan konservasi pada umumnya di Indonesia, terutama taman nasional. Secara umum, persoalan yang muncul yang mengikuti hadirnya kebijakan taman nasional (pasca penetapan dan pengukuhan taman nasional) lebih banyak berkaitan dengan sengketa lahan dalam konteks pemanfaatan dan peruntukannya. Hal sedemikian terjadi karena memang terdapat perbedaan orientasi kepentingan, khususnya kepentingan untuk tujuan konservasi di satu sisi dan kepentingan untuk tujuan budidaya (produksi) pada sisi yang lain. Kepentingan untuk tujuan konservasi menghendaki pembatasan penggunaan dan pemanfaatan lahan, sementara

sebaliknya kepentingan demi tujuan budidaya menghendaki penggunaan dan pemanfaatan lahan seoptimal mungkin sehingga meniscayakan konversi (alih fungsi).

Sebagaimana diketahui bahwa perambahan kawasan hutan akan membawa konsekuensi ekologi, maka degradasi kawasan TNTN seluas 28.606.08 ha oleh aktifitas perambahan merupakan ancaman utama bagi upaya konservasi pada luas kawasan TNTN 83.068 ha. Dengan perhitungan demikian, setidaknya lebih dari 30% kawasan konservasi TNTN sesungguhnya dapat dikatakan dalam kondisi yang rusak. Pada konteks ini menjadi tidak bisa dihindari bahwa menurunnya kuantitas dan kualitas ekosistem yang pada gilirannya berdampak bagi keberadaan habitat spesies yang dilindungi di TNTN adalah realitas yang harus dihadapi. Ancaman populasi spesies gajah Sumatra di TNTN yang tinggal 90-100 ekor ini yang selanjutnya merupakan justifikasi bagi gerakan konservasi oleh kelembagaan taman nasional di sini.

Namun demikian, ada yang lebih menarik pada kasus TNTN manakala perambahan yang membawa konsekuensi konversi lahan, sesungguhnya tidak terjadi begitu saja sebagai akibat ikutan pasca ditetapkannya kebijakan tentang kawasan taman nasional. Perubahan status kawasan dari sebelumnya merupakan kawasan HPT, menjadi kawasan taman nasional (baik masa 2004 maupun 2009) secara berkebalikan justru dapat dibaca sebagai problem bagi kepentingan untuk tujuan budidaya produksi. Artinya, pada konteks TNTN yang ingin mewujudkan upaya perlindungan dan penyelamatan ekosistem Kawasan

Hutan Tesso Nilo, habitat satwa, dan satwa langkanya (gajah dan harimau Sumatra), tantangannya cukup konkrit: yaitu resistensi melalui perambahan dan (pendudukan) okupasi. Termasuk di sini adalah kuatnya daya tawar perusahaan pemegang HPHTI yang alih-alih mau melepaskan areal konsesinya untuk tujuan pengembangan kawasan konservasi. Di mana sebaliknya justru meminta tukar-tambahkan (*trade in*) areal konsesinya dengan areal hutan alam untuk menjadi areal HTI. Gejala demikian sesungguhnya adalah wujud *powerful*-nya kekuatan modal. Bahkan karena saking kuatnya, posisi modal pun hingga dapat mempengaruhi kajian “rezonansi” kawasan sesuai dengan keinginannya. Fenomena kajian potensi perluasan kawasan TNTN 100.00 ha yang diinisiasi oleh WWF bersama dengan APRIL (*Asia Pacific Resources International Holding Limited/Riau Andalan Pulp and Paper*) adalah bukti dalam hal ini.

Bertolak dari latar persoalan tersebut, maka mekanisme-mekanisme penyelesaian yang dipilih harus komprehensif dengan melibatkan semua pemangku kepentingan (*stakeholder*) yang terlibat, baik di dalam maupun di luar kawasan TNTN. Dengan melihat pada faktor penyebab (keadaan yang menyebabkan kondusifnya perambahan), maka pilihan mekanisme yang dapat dilakukan meliputi: *Pertama*, harus ada pengawasan yang ketat dan tindakan hukum yang keras bagi perusahaan pemegang konsesi yang tidak menjalankan kewajiban perlindungan hutan di areal konsesinya, serta tidak menjalankan kewajibannya sebagai pemilik izin jalan koridor. Pada mekanisme ini tentu saja bukan semata-mata menjadi beban TNTN. Tetapi merupakan beban

tanggungjawab birokrasi kehutanan sebagai sebuah sistem yang salah satunya mempunyai otoritas spesifik untuk itu. *Kedua*, dalam konteks faktor peran kelembagaan lokal (adat/desa) harus ada mekanisme pelibatan partisipatif dengan mereka untuk mencapai kesepakatan dan kesepahaman dalam hal budidaya dan alih fungsi lahan (konversi). Dengan demikian rekognisi keberadaan komunitas masyarakat hukum adat (dengan atribut hak ulayatnya) belum cukup tanpa dibarengi dengan solusi alternatif membuka

peluang sumber ekonomi pengganti. Dan *Ketiga*, berkaitan dengan inkonsistensi kebijakan, maka fenomena tersebut merupakan patologi akut birokrasi sektoral yang memang sudah tidak tersedia lagi jalan keluar yang bisa menyelesaikannya, kecuali upaya perlawanan oleh pihak-pihak yang mempunyai kepedulian terhadap nasib TNTN melalui pertarungan hukum (*legal battle*). Itu pun kalau masih menaruh kepercayaan pada spirit konservasi untuk melindungi dan melestarikan fungsi ekologi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Artikel Jurnal/Dokumen Lain

Dunggio, Iswan dan Hendra Gunawan, 2009, "Telaah Sejarah Kebijakan Pengelolaan Taman Nasional di Indonesia", *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*, Vol. 6, No. 1, April 2009.

Wiryo, 2003, "Klasifikasi Kawasan Konservasi di Indonesia", *Warta Kebijakan*, CIFOR, 11 Mei 2003.

B. Artikel Internet

Worster, Donald, 2009, "Theodore Roosevelt & the American Conservation Ethic", <http://www.theodorerooseveltcenter.org/Essay.asp?ID=11>, diakses 27 Juli 2010.

C. Peraturan Perundang-undangan

Keputusan Menteri Kehutanan No. 10258/Kpts-II/2002 tanggal 13 Desember 2002.

Keputusan Menteri Kehutanan No. 282/Kpts-II/2003 tanggal 25 Agustus 2003.